

Sitzung vom 23. Januar 2008

**89. Motion (Sanktionspflicht für Schulbehörden und Bussen
im Schulwesen)**

Die Kantonsrätinnen Natalie Simone Rickli, Winterthur, und Inge Stutz-Wanner, Marthalen, sowie Kantonsrat Matthias Hauser, Hüntwangen, haben am 1. Oktober 2007 folgende Motion eingereicht:

Die im Volksschulgesetz und der Volksschulverordnung vorgesehenen Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Eltern und Schülerinnen und Schülern sind verpflichtend festzulegen.

Begründung:

Im §76 des Volksschulgesetzes ist festgelegt, dass die Schulpflegen dem Statthalteramt Bussen beantragen können, unter anderem bei Verletzung der Elternpflichten (§56 und §57 VSG). Im §52 des Volksschulgesetzes sind Disziplinar massnahmen der Schulleitungen und Schulbehörden gegenüber sich fehl verhaltenden Schülerinnen aufgeführt, in §56 der Volksschulverordnung Disziplinar massnahmen, welche die Lehrpersonen anordnen können.

Die Beantragung einer Busse wie auch die Anordnung von Disziplinar massnahmen durch Schulbehörden, Schulleitung und Lehrperson geschieht immer innerhalb eines Ermessensspielraums. Je nach Situation und Person kann es vor dem Treffen einer Disziplinar massnahme oder dem Beantragen einer Busse zu mehreren Gesprächen oder sogenannten «Verhaltensverträgen» kommen, in einem Fall wird eine Entschuldigung angenommen, in anderen Fällen nicht. Abhängig von Behörden, Schulleitungen und Lehrpersonen könnte es dazu kommen, dass man gebüsst wird, derweil andernorts für das gleiche Vergehen erst ein Warnbrief verschickt würde. Die eine Schulbehörde beantragt Bussen restriktiv, eine andere drückt beide Augen zu. Dieser grosse Ermessensspielraum im schulischen Straf- und Disziplinarwesen ergibt sich daher, dass es sich sowohl in §76 und §52 VSG wie auch in §56 der Volksschulverordnung um reine «Kann-Formulierungen» handelt.

Dies führt zu einer Rechtsungleichheit für Eltern, Schülerinnen und Schüler verschiedener Schulgemeinden, Schulen und Lehrpersonen: In wichtigen und häufigen Fällen (zum Beispiel beim Fernbleiben vom Unterricht und von Elterngesprächen) wäre Rechtsgleichheit wünschens-

wert – es ist zu prüfen, ob für solche Fälle eine Art Ordnungsbussenverfahren geschaffen werden könnte, welches nur noch im Rekursfall das Statthalteramt in Anspruch nimmt.

Es ist allgemein anerkannt, dass tolerierte Disziplinlosigkeit im Kindesalter Kondensationskeim für spätere Jugendgewalt sein kann. Der Einsatz der im VSG vorgesehenen Disziplinar massnahmen ist demnach wichtig: Es darf nicht sein, dass in bestimmten Klassen, Schulen und Schulgemeinden zugewartet wird, bis Situationen aus dem Ruder laufen, sei es das Schicksal einzelner Schülerinnen und Schüler oder sei es die Dynamik einer ganzen Klasse, wie zum Beispiel im bekannt gewordenen Stadtzürcher Schulhaus Borrweg (Frühjahr 2007). Es braucht demnach für bestimmte, vom Gesetzgeber zu definierende Fälle eine eigentliche Pflicht zum konsequenten Treffen von Disziplinar massnahmen. Eine derartige Pflicht stärkt die Position von Lehrpersonen, Schulleitungen und Schulbehörden, falls getroffene Massnahmen in Frage gestellt werden.

Kantonsrat Matthias Hauser, Hüntwangen, und Kantonsrätin Inge Stutz-Wanner, Marthalen, haben den Vorstoss wieder aufgenommen.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Matthias Hauser, Hüntwangen, und Inge Stutz-Wanner, Marthalen, wird wie folgt Stellung genommen:

Bei Schwierigkeiten mit Schülerinnen und Schülern, die nicht im Gespräch oder durch Anweisungen im Unterricht gelöst werden können, kann die Lehrperson die Schülerin oder den Schüler gestützt auf § 56 der Volksschulverordnung vom 28. Juni 2006 (VSV, LS 412.101) für kurze Zeit aus dem Schulzimmer weisen, mit einer sinnvollen, möglichst im Zusammenhang mit der Verfehlung stehenden Zusatzarbeit betrauen oder nach Mitteilung an die Eltern und bei Anwesenheit einer Lehrperson während der unterrichtsfreien Zeit mit einer Zusatzarbeit betrauen. Erfolgt keine Besserung oder hat sich eine Schülerin oder ein Schüler eine schwere Disziplinarverfehlung zuschulden kommen lassen, orientiert die Lehrperson die Schulleitung. In diesem Fall kann die Schulleitung gestützt auf § 52 Abs. 1 lit. a des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) eine Aussprache, einen schriftlichen Verweis oder die Versetzung in eine andere Klasse anordnen. Ist eine strengere Disziplinar massnahme angezeigt, kann die Schulpflege gemäss § 52 Abs. 1 lit. b VSG die Wegweisung vom fakultativen Unterricht, eine vorübergehende Wegweisung vom obligatorischen Unterricht bis höchstens vier Wochen, die Versetzung in eine andere Schule oder die Entlassung aus der Schulpflicht im letzten Schuljahr anordnen.

§ 57 VSG und § 66 VSV regeln die Elternpflichten in Bezug auf die Schule. Wenn Eltern die mit dem Schulbesuch verbundenen Pflichten nicht oder nur mangelhaft wahrnehmen, können sie gestützt auf § 76 des Volksschulgesetzes auf Antrag der Schulpflege durch das Statthalteramt mit einer Busse von bis zu Fr. 5000 belegt werden.

Disziplinar massnahmen sind Sanktionen des Verwaltungsrechts gegenüber Personen, die in einem Sonderstatusverhältnis oder unter einer besonderen Aufsicht des Staates stehen (z.B. Staatsangestellte, Militärdienstpflichtige, Schülerinnen und Schüler). Sie dienen der Aufrechterhaltung der Ordnung in einer definierten Organisationseinheit (z.B. einer Schule) und sollen bewirken, dass diejenigen Personen, die der Disziplinargewalt unterworfen sind, ihren Pflichten (wieder) nachkommen. Dabei gilt das verwaltungsrechtliche Prinzip der Verhältnismässigkeit. Daher muss der Behörde bei der Wahl der zur Erreichung dieses Zwecks erforderlichen Massnahme ein gewisses Ermessen zukommen. Dies kommt unter anderem in § 56 Abs. 3 VSV zum Ausdruck, wonach Disziplinar massnahmen unter Berücksichtigung des Alters der Schülerinnen und Schüler und der Umstände des Einzelfalls festgelegt werden. Disziplinarrechtliche Massnahmen gelten grundsätzlich nicht als Strafen im Sinne der Rechtsordnung.

Eine Sanktionspflicht und die Umschreibung einzelner Sanktionstatbestände, wie sie das Strafrecht kennt, sind für die Aufrechterhaltung der Schulordnung nicht sachdienlich. Die Lehrpersonen, die Schulleitungen und die Schulpflegen brauchen den Ermessensspielraum, den ihnen das geltende Recht einräumt, um die Ordnung an der Schule durchzusetzen und die für den Unterricht erforderliche Disziplin der Schülerinnen und Schüler zu gewährleisten. Welche Disziplinar massnahme sich positiv auf das Sozialverhalten und die Persönlichkeitsentwicklung einer Schülerin oder eines Schülers auswirkt und damit geeignet ist, die Einhaltung der Regeln in Zukunft sicherzustellen, muss im Einzelfall geprüft werden. Zu prüfen ist zudem immer auch, ob eine Anordnung dem Interesse eines ordentlichen und ungestörten Schulbetriebs dient.

Disziplinar massnahmen sollen auch von den erziehungsverantwortlichen Eltern mitgetragen und akzeptiert werden. Aus diesem Grund werden grössere Probleme bzw. Konflikte zunächst zwischen Eltern, Schülerinnen und Schülern und Lehrpersonen besprochen, mit dem Ziel, gemeinsame Vereinbarungen zu treffen. Müsste die Schule die Rolle einer Strafjustizbehörde übernehmen, würde das dafür notwendige Vertrauensverhältnis belastet.

Liegt dagegen ein Verdacht auf eine strafrechtlich relevante Handlung einer Schülerin oder eines Schülers vor, sind die Schulverantwortlichen verpflichtet, diese anzuzeigen. Die Untersuchung des Sachver-

halts und eine Sanktionierung liegen in solchen Fällen ausschliesslich bei den Polizei- und Strafverfolgungsbehörden. Diese Aufgabenteilung entspricht den rechtsstaatlichen Prinzipien, wie sie in der Verfassung und den Gesetzen von Bund und Kanton festgeschrieben sind.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass die disziplinarrechtlichen Bestimmungen des Volksschulgesetzes und der -verordnung sinn- und massvoll angewendet werden. Eine Änderung des Volksschulgesetzes nach noch nicht einmal zweijähriger Geltungsdauer ist deshalb nicht angezeigt.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 289/2007 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi